Bericht

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß)

— Wahlprüfungsangelegenheiten —

über den Wahleinspruch

a) des Werner Grünthal, Wolfsburg,

b) des Helmuth Schulz u. a., Peine,

c) des Rolf Trittel u. a., Sülfeld,

gegen die Gültigkeit der Wahl des zum 4. Deutschen Bundestag am 17. September 1961 im Wahlkreis 54 (Peine - Gifhorn) des Landes Niedersachsen gewählten Abgeordneten Dr. Nissen

— Az. 7/61, 9/61 und 23/61 —

Berichterstatter:
Abgeordneter Dr. Dittrich

Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle die aus der Anlage ersichtliche Entscheidung treffen.

Bonn, den 20. März 1964

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Ritzel
Vorsitzender

Dr. Dittrich
Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Beschluß

In den Wahlanfechtungssachen — Az. 7/61, 9/61 und 23/61 — a) des Werner Grünthal, Wolfsburg, b) des Helmuth Schulz u. a., Peine, sowie c) des Rolf Trittel u. a., Sülfeld,

gegen die Gültigkeit der Wahl des zum 4. Deutschen Bundestag am 17. September 1961 im Wahlkreis 54 (Peine - Gifhorn) des Landes Niedersachsen gewählten Abgeordneten Dr. Nissen

hat der Deutsche Bundestag in seiner . . . Sitzung am . . . beschlossen:

Die Wahleinsprüche werden zurückgewiesen.

Tatbestand

1. Die Einspruchsführer zu a) und b) haben mit Schreiben vom 5. bzw. 10. 10. 1961 Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl des Abgeordneten Dr. Nissen im Wahlkreis 54 (Peine-Gifhorn) eingelegt.

   Mit Schreiben vom 2. 11. 1961 hat sich Rechtsanwalt Dr. Beitzen, Hildesheim, für die Einspruchsführer zu a) und b) als bevollmächtigter Vertreter bestellt und in einem weiteren Schreiben vom 8. 11. 1961 die Einsprüche begründet. Der Einspruchsführer zu c) hat mit Schreiben vom 6. 11. 1961 für sich sowie namens und im Auftrage der Vorstandsmitglieder des Kreisverbandes der Freien Demokratischen Partei Einspruch eingelegt und begründet.

   Der Ausschuß hat beschlossen, die Einsprüche zu verbinden, da sie das gleiche Ziel verfolgen, sich auf gleichartige Tatsachen und rechtliche Gründe stützen sowie in den öffentlichen mündlichen Verhandlungen durch den Einspruchsführer Rechtsanwalt Rolf Trittel vertreten wurden.

   Am 11. Juli 1961 wurde der damalige Oberbürgermeister der Stadt Wolfsburg, Dr. Nissen, zu dem für Wolfsburg zuständigen Regierungspräsidenten, dem Zeugen Dr. Krause, nach Lüneburg gebeten. Dort wurde ihm in Gegenwart des damaligen Regierungsvizepräsidenten und jetzigem Regierungspräsidenten, des Zeugen Kaestner, eröffnet, daß gegen ihn Anklage erhoben worden sei. Inhalt und Umfang der Anklage war den genannten Zeugen zum Zeitpunkt der Besprechung noch nicht bekannt. Die Zeugen rieten jedoch Dr. Nissen, auf sein Amt als Oberbürgermeister zu verzichten, sich aller politischen Ämter zu enthalten, sich wegen der Anklageerhebung sofort mit dem Städtetag in Verbindung zu setzen und seine Partei über die Anklageerhebung zu informieren.

   Am 17. Juli 1961 wurde Dr. Nissen die Anklageschrift der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Hildesheim vom 3. Juli 1961 zugestellt, in der Dr. Nissen angeklagt wird, in Wolfsburg in den Jahren 1955 und 1956 als Bürgermeister und Mitglied des Bauausschusses der Stadt Wolfsburg und somit als Beamter für eine Handlung, die eine Verletzung seiner Dienstpflicht enthielt (seine Stimmabgabe zugunsten der Terra-Baubetriebe GmbH bei der Vergabe von Bauaufträgen der Stadt Wolfsburg), Vorteile angenommen zu haben, nämlich unentgeltliche Bauarbeiten der „Terra" an seinem Wohnhaus im Werte von 8049,27 DM — Verbrechen gegen §§ 332, 335 StGB. Der wesentliche Tatbestand der Verdächtigung war Mitgliedern aller im Stadtrat der Stadt Wolfsburg vertretenen Parteien bekannt.

   Mit Erhebung der Anklage ruhte gemäß § 42 der für Wolfsburg geltenden Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) die Zugehörigkeit Dr. Nissens zum Rat. § 42 NGO hat folgenden Wortlaut:

   > „Ist gegen einen Ratsherrn wegen eines Verbrechens die öffentliche Klage erhoben, so ruht seine Zugehörigkeit zum Rat bis zur rechtskräftigen Entscheidung. Der Ratsherr ist verpflichtet, den Ratsvorsitzenden von der Erhebung der Klage unverzüglich zu unterrichten."

   In den Ausführungsbestimmungen zu dieser Bestimmung heißt es:

   > "Die Verpflichtung gemäß § 42 Satz 2 wird durch die Zustellung der Anklageschrift an den Ratsherrn ausgelöst. Während des Ruhens der Zugehörigkeit zum Rat können Auslagenersatz und Aufwandsentschädigung nach § 29 nicht gewährt werden."

   Mit Schreiben vom 21. 8. 1961 teilte der Rechtsbeistand des Dr. Nissen, der Zeuge Rechtsanwalt Dr. Dötzer, diesem mit, er sei bei Überprüfung der Niedersächsischen Gemeindeordnung auch auf den § 42 gestoßen, der für ihn nach Erhebung der Anklage zutreffe. Wörtlich heißt es in dem Schreiben: „Mit der Erhebung der Klage ruht Ihr Amt. Sie wollen daher zur Vermeidung von Nachteilen für die Stadt, insbesondere bei Abstimmungen im Ausschuß nicht mehr tätig werden."

   Entgegen dieser Bestimmung des § 42 NGO hat Dr. Nissen als Oberbürgermeister noch mehrere Amtshandlungen vorgenommen, und zwar bis zur Rechtsbelehrung durch seinen Rechtsanwalt Dr. Dötzer folgende:

   > Unterzeichnung einer Anstellungsurkunde und einer Abtretungserklärung,
   >
   > 7 Verfügungen über die dem Oberbürgermeister zur Verfügung stehenden Mittel aus Anlaß von Geburtstagen u. ä.,

7 Gratulationen bzw. Repräsentationen aus Anlaß von goldenen Hochzeiten, 90. Geburtstag, Grundsteinlegungen u. a.;

nach der Rechtsbelehrung bis zur Bundestagswahl noch

1 Verfügung über die dem Oberbürgermeister zur Verfügung stehenden Mittel (Ehrenpreis für Radrennen) und

7 Gratulationen bzw. Repräsentationen bei Grundsteinlegungen, Schützenfesten, Empfängen u. ä. (bei einer Schützenproklamation mit Amtskette).

Darüber hinaus leitete er mehrere Verwaltungsausschußsitzungen und die nichtöffentliche Ratssitzung vom 22. August 1961.

Im Anschluß an diese Ratssitzung teilte Dr. Nissen in Gegenwart des Senators Stiehm, der Ratsherrin und Ehefrau des Dr. Nissen und des Zeugen Oberrechtsrat Haag dem Oberstadtdirektor von Wolfsburg, dem Zeugen Dr. Hesse, mit, daß gegen ihn Anklage wegen schwerer passiver Bestechung erhoben worden sei.

Vom Zeugen Dr. Hesse wurde er sofort auf § 42 der Niedersächsischen Gemeindeordnung sowie auf die Tatsache hingewiesen, daß auf Grund der genannten Bestimmung sein Amt als Oberbürgermeister und Ratsherr ruhe, er also die Sitzung vom selben Tage nach dem Gesetz nicht hätte leiten dürfen.

Der Zeuge Dr. Hesse erklärte ihm weiter, daß er nach § 42 NGO nicht der richtige Adressat der dort vorgeschriebenen Unterrichtung sei, das wäre vielmehr, da er selbst als Oberbürgermeister Ratsvorsitzender sei, sein Stellvertreter, der Bürgermeister Raddatz.

Im übrigen machte er ihn darauf aufmerksam, daß er gemäß § 42 NGO in Verbindung mit den Ausführungsbestimmungen für die Dauer des Ruhens seines Mandats keinen Anspruch auf Aufwandsentschädigung habe.

Als der Zeuge Dr. Hesse einige Tage später die Anweisung zur Nichtauszahlung geben wollte, stellte er fest, daß die Auszahlung der Aufwandsentschädigung durch Sammelanweisung bereits vorgenommen worden war. Dr. Nissen wurde daraufhin davon verständigt, daß diese Bezüge zurückgezahlt werden müßten.

Der im Urlaub befindliche Bürgermeister, der Zeuge Raddatz, wurde aus dem Urlaub zurückgeholt und von dem Sachverhalt in Kenntnis gesetzt.

Am 29. August 1961 schrieb Dr. Nissen an den Verwaltungsausschuß der Stadt Wolfsburg folgendes Schreiben:

„Ich bitte um Verständnis dafür, daß ich für die Dauer des Wahlkampfes, der mich intensiv beanspruchen wird, um Beurlaubung von meinem Amt bitte. Die Vertretungsfrage ist mit Herrn Bürgermeister Raddatz besprochen worden. Auf meine Bezüge möchte ich für diese Zeit verzichten."

Ebenfalls am 29. August 1961 erörterte der Zeuge Dr. Hesse die Angelegenheit mit dem Zeugen Dr. Krause. Dabei stellte er fest, daß der Regierung bereits die Anklageerhebung bekannt war. Der Zeuge Dr. Hesse berichtete bei diesem Gespräch, welche Forderungen er an Dr. Nissen bezüglich der Enthaltung von Amtsgeschäften und der Unterrichtung des stellvertretenden Ratsvorsitzenden gestellt habe.

Diese Mitteilung ließ sich am 30. August 1961 der Kommunaldezernent, Oberregierungsrat Hoeft, ausdrücklich bestätigen. Bei diesem Gespräch teilte ORR Hoeft dem Zeugen Dr. Hesse mit, daß das Innenministerium bzw. der Innenminister des Landes Niedersachsen, der Zeuge Bennemann, selbst über das Gespräch zwischen den Zeugen Dr. Krause und Dr. Hesse informiert worden sei und für den Zeugen Dr. Hesse keine Veranlassung bestünde, weitere Schritte zu unternehmen. Zwischen dem Zeugen Dr. Krause und dem Zeugen Dr. Hesse wurde Einverständnis darüber erzielt, daß sowohl der Zeuge Dr. Hesse selbst als auch die Verwaltung der Stadt Wolfsburg bis zur Bundestagswahl Diskretion über den Sachverhalt wahren sollten.

Anläßlich einer Regierungspräsidentenkonferenz in Hannover am 31. August 1961 berichtete der Zeuge Dr. Krause dem Zeugen Minister Bennemann, bei dessen Ministerium die Anklageschrift am 18. Juli 1961 eingegangen war, daß Dr. Nissen in Unkenntnis des § 42 NGO sein Mandat noch wahrgenommen habe, inzwischen aber sichergestellt sei, daß das nicht mehr geschehe. Bei der Bundestagswahl 1961 am 17. September 1961 wurde Dr. Nissen, der an 15. Stelle auf der Landesliste der SPD steht, als Direktkandidat der SPD im Wahlkreis 54 (Peine - Gifhorn) gewählt. Auf Grund der Zweitstimmen erhielt die SPD in Niedersachsen 18 Listenmandate.

Bei der Bundestagswahl 1961 verlor die CDU im Bund gegenüber der Bundestagswahl 1957 4,3 % an Erststimmen und 4,8 % an Zweitstimmen, während die SPD 4,5 % an Erststimmen und 4,4 % an Zweitstimmen gegenüber der Bundestagswahl 1957 dazu gewann. Für den Wahlkreis 54 (Peine—Gifhorn) lauten die Vergleichszahlen: Verlust 1 % bzw. 0,2 % für die CDU und Gewinn 9,9 % bzw. 9,5 % für die SPD.

Am 19. September 1961 unterrichtete Dr. Nissen den Verwaltungsausschuß der Stadt Wolfsburg, daß er sein Amt als Oberbürgermeister niedergelegt habe.

Die Einspruchsführer behaupten,

1. das rechtswidrige Verhalten des Dr. Nissen sei als Bewerbermangel zu bewerten, da ein Großteil der Wähler dem Kandidaten Dr. Nissen ihre Stimme unter falschen Voraussetzungen gegeben habe,

2. das Verhalten der Zeugen Minister Bennemann, Regierungspräsident Dr. Krause, Oberstadtdirektor Dr. Hesse und Bürgermeister Raddatz sei in der unausgesprochenen Absicht erfolgt, die Wähler in Wolfsburg in dem

Glauben zu lassen, der Kandidat der SPD, Dr. Nissen, sei als Oberbürgermeister besonders für ein Mandat im Bundestag qualifiziert, und um Dr. Nissen die Möglichkeit zu geben, von der zugkräftigen Amtsbezeichnung „Oberbürgermeister" im Wahlkampf Gebrauch zu machen.

Zum Beweis ihrer Behauptungen haben die Einspruchsführer

9 Zeitungsausschnitte,

1 Flugblatt,

die Festzeitung des Schützenfestes 1961 in Wolfsburg,

Nr. 44/61 der Zeitschrift „Spiegel",

Nr. 43/61 der Zeitschrift „Stern" und

Nr. 15/61 der Zeitschrift „Aktuell"

zu den Akten gereicht.

Die Einspruchsführer beantragen, die Bundestagswahl vom 17. September 1961 im Wahlkreis 54 (Peine—Gifhorn) für ungültig und eine Wiederholungswahl für erforderlich zu erklären.

2. Der Wahlprüfungsausschuß hat die Einsprüche in öffentlicher mündlicher Verhandlung beraten, in der die Einspruchsführer durch den Rechtsanwalt Rolf Trittel, Sülfeld, vertreten waren.

   Von den gemäß § 6 Wahlprüfungsgesetz am Verfahren Beteiligten nahmen Vertreter des Bundesministers des Innern, des Bundeswahlleiters und der Landeswahlleiter Niedersachsen teil. Der Ausschuß hat in öffentlicher mündlicher Verhandlung Beweis erhoben durch Vernehmung der Zeugen

   Bennemann, Innenminister des Landes Niedersachsen,

   Dr. Krause, Regierungspräsident a. D.,

   Kaestner, Regierungspräsident von Lüneburg,

   Raddatz, Bürgermeister von Wolfsburg,

   Haag, Oberrechtsrat der Stadt Wolfsburg,

   sowie durch schriftliche Einvernahme der Zeugen

   Dr. Hesse, Oberstadtdirektor der Stadt Wolfsburg, und

   Dr. Dötzer, Rechtsanwalt.

Entscheidungsgründe

Die Einsprüche sind form- und fristgerecht beim Deutschen Bundestag eingegangen und begründet worden. Die Einsprüche sind zulässig, aber nicht begründet.

1. Der Wahlprüfungsausschuß hatte sich zunächst mit der Frage zu befassen, wie die Anträge der Einspruchsführer auszulegen seien, d. h. ob mit den Anträgen nur die Direktwahl des erfolgreichen Bewerbers im Wahlkreis 54 angefochten werden oder ob auch die im genannten Wahlkreis abgegebenen Zweitstimmen von der Wahlanfechtung betroffen sein sollten.

   Der Ausschuß kam auf Grund der Begründung der Anfechtung zu dem Ergebnis, daß sich die Anfechtung nur auf die Direktwahl im betroffenen Wahlkreis bezieht, denn in der Begründung wird immer darauf verwiesen, daß der Abgeordnete Dr. Nissen als Kandidat der SPD nur deshalb erfolgreich gewesen sei, weil er sich noch als Oberbürgermeister bezeichnete und als solcher in Erscheinung trat.

   Auf Grund der bisherigen Erfahrungen in den Bundestagswahlen ergibt sich, daß ca. 90 % der Wähler ihre Erst- und Zweitstimme derselben Partei geben. Von der Möglichkiet, die Zweitstimme einer Partei zu geben, der der Kandidat, dem die Erststimme gegeben wurde, nicht angehört, wird also nur in begrenztem Umfang Gebrauch gemacht. Es kann daher festgestellt werden, daß zwischen der Abgabe der Erst- und Zweitstimmen bei fast allen Wählern ein enger Zusammenhang besteht. Für die rechtliche Beurteilung der Frage, ob eine Anfechtung lediglich hinsichtlich der Erststimmen möglich ist oder ob eine Wiederholungswahl mit beiden Stimmen erfolgen muß, ist jedoch von den Grundgedanken des Wahlgesetzes auszugehen. Aus diesen folgt, daß den Erst- und Zweitstimmen verschiedene Funktionen zukommen. Die Zweitstimmen, die für die Landeslisten der Parteien abgegeben werden, entscheiden über die Sitze einer Partei insgesamt und deren Verteilung auf die Länder lediglich zahlenmäßig. Der Wähler entscheidet mit der Abgabe seiner Zweitstimme über die Zahl der Vertreter einer Partei im Bundestag und trifft durch die Abgabe der Zweitstimme nur begrenzt eine Entscheidung über die Persönlichkeiten, die er im Bundestag haben möchte. Zwar müssen auf der rechten Seite des Stimmzettels für die Abgabe der Zweitstimme mindestens die ersten 5 Bewerber genannt sein, jedoch hat der Wähler keinen Einfluß darauf, in welcher Reihenfolge sie zum Zuge kommen.

   Im Gegensatz zur Zweitstimme hat die Erststimme die Aufgabe, dem Wähler über die Wahl des Wahlkreisabgeordneten die Möglichkeit zu geben, auch die personelle Zusammensetzung der einen Hälfte der Mitglieder des Bundestages zu bestimmen.

   Die Wahlkreissitze einer Partei in einem Land werden mit der Zahl der Abgeordneten verrechnet, die ihr auf Grund der Zweitstimmen im Land zustehen. Hiermit ist dem Anhänger einer bestimmten Partei, für die er sich mit der Zweitstimme entscheidet, die Möglichkeit gegeben, seine Erststimme auch dem Bewerber einer anderen Partei zu geben, ohne befürchten zu müssen, daß der Wahlerfolg seiner Partei hierdurch geschmälert würde. Aus diesem System folgt, daß der Wahlakt nach der Absicht des Gesetzgebers aus zwei voneinander unabhängigen Entscheidungen bestehen soll.

   Auf Grund dieser Feststellungen und des aus der Begründung der Anfechtung zum Ausdruck gekommenen Willens der Anfechtenden hat sich der Ausschuß nur mit der Gültigkeit der Direktwahl des Dr. Nissen befaßt.

2. Soweit geltend gemacht wird, die Wahl Dr. Nissens sei wegen Bewerbermangel ungültig, kann den Einsprüchen nicht gefolgt werden.

   Nach § 42 NGO ruhte die Zugehörigkeit des Dr. Nissen zum Rat mit der Erhebung der öffentlichen Anklage. Aus § 42 NGO in Verbindung mit den Ausführungsbestimmungen ergibt sich, daß Dr. Nissen als Oberbürgermeister nach Klageerhebung keine Amtshandlungen mehr durchführen durfte, obgleich er noch zur gesetzlichen Zahl der Ratsherren gehörte. Dieser Verpflichtung ist Dr. Nissen seit dem 23. August 1961 insoweit nachgekommen, als er weder an Rats- noch an Verwaltungsausschußsitzungen teilnahm, jedoch noch als Repräsentant der Stadt in einigen Fällen an Gratulationen und Empfängen in Erscheinung trat. Seiner Verpflichtung aus § 42 NGO, als Ratsvorsitzender seinen Stellvertreter von der Klageerhebung in Kenntnis zu setzen, ist Dr. Nissen ebenfalls erst nach dem 22. August 1961 nachgekommen.

   Die Verletzung einer landesrechtlichen Bestimmung — hier § 42 der Niedersächsischen Gemeindeordnung — begründet keinen Bewerbermangel im Sinne der Bundeswahlvorschriften.

   Dr. Nissen durfte sich nach Erhebung der öffentlichen Anklage noch als Oberbürgermeister bezeichnen und mangels anderweitiger Vorschriften auch ohne einen das Ruhen seines Amtes kennzeichnenden Zusatz. Soweit er noch entgegen der Bestimmung des § 42 NGO als Oberbürgermeister amtierte, ist darin zwar ein Verstoß gegen die Niedersächsische Gemeindeordnung zu erblicken. Da jedoch Dr. Nissen nicht unter falschem Namen aufgetreten ist, kann dieses Verhalten nicht als Bewerbermangel im Sinne der Bundeswahlvorschriften angesehen werden. Ein Bewerbermangel nach den Bundeswahlvorschriften liegt auch dann nicht vor, wenn öffentliche Anklage wegen eines Verbrechens erhoben worden ist, da die Erhebung der Anklage keinen Ausschluß vom Wahlrecht im Sinne des Bundeswahlgesetzes bedeutet.

   Abgesehen davon, daß Dr. Nissen keine Offenbarungspflicht gegenüber seinen präsumtiven Wählern von der Anklageerhebung hatte, handelt es sich bei der Nichtbefolgung der Vorschriften der Niedersächsischen Gemeindeordnung um ein Verhalten, das als persönliche Eigenschaft qualifiziert werden muß. Irrtümer über persönliche Eigenschaften des Kandidaten bzw. des Gewählten können jedoch, soweit keine Offenbarungspflicht nach den Bundeswahlvorschriften besteht, als Bewerbermangel nicht in Betracht kommen.

   Die Wahleinsprüche können somit nicht auf einen Bewerbermangel des Dr. Nissen gestützt werden.

3. Auch soweit die Einsprüche auf die Behauptung einer amtlichen Wahlbeeinflussung gestützt werden, können sie keinen Erfolg haben.

   Eine Wahlbeeinflussung liegt nur dann vor, wenn die Grundsätze der Wahlfreiheit und Wahlgleichheit in rechtswidriger Weise verletzt werden.

   Von einer amtlichen Wahlbeeinflussung wird gesprochen, wenn in unzulässiger Weise von amtlichen Personen in amtlicher Eigenschaft oder unter Hinweis auf ihren Amtscharakter die Grundsätze der Wahlfreiheit und Wahlgleichheit verletzt werden.

   Die Einspruchsführer sehen in dem Verhalten des Oberstadtdirektors von Wolfsburg, des Bürgermeisters dieser Stadt und des Regierungspräsidenten sowie in beschränktem Umfang auch des Niedersächsischen Innenministers eine amtliche Wahlbeeinflussung, weil sie in der Absicht, die Kandidatur des Dr. Nissen zu unterstützen, sich nicht um die Durchführung der in der Niedersächsischen Gemeindeordnung vorgeschriebenen Maßnahmen bemüht haben.

   Bei Würdigung des Verhaltens des Oberstadtdirektors kam der Ausschuß zu der Auffassung, daß ihm als Wahlbeamten keine über die von ihm tatsächlich durchgeführten Maßnahmen hinausgehende Handlungspflicht auf Grund der Niedersächsischen Gemeindeordnung oblag.

   Mit der Aufklärung des Dr. Nissen über die Rechtsfolgen der Erhebung der öffentlichen Anklage und der Mitteilung an den zuständigen Regierungspräsidenten hatte er die ihm obliegende Amtspflicht erfüllt.

   Dabei muß ergänzend darauf hingewiesen werden, daß er außerdem nicht der Adressat der in § 42 NGO festgelegten Unterrichtungspflicht war. Wenn er aber nicht der Adressat der Unterrichtungspflicht war, so kann auch seine Unterrichtungspflicht gegenüber dem Rat nicht aus § 44 Abs. 2 NGO hergeleitet werden, in der es heißt:

   > „Verwaltungsausschuß und Gemeindedirektor haben den Rat über alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde laufend zu unterrichten und ihm wichtige Anordnungen der Aufsichtsbehörden sowie alle Anordnungen, bei denen eine Aufsichtsbehörde dies ausdrücklich bestimmt, mitzuteilen."

   Dagegen war der Ausschuß der Auffassung, daß der Bürgermesiter der Stadt Wolfsburg als Vertreter des Dr. Nissen und damit als amtierender Vorsitzender des Verwaltungsausschusses nach seiner Rückkehr aus dem Urlaub und in Kenntnis der Folgen der Erhebung der öffentlichen Anklage nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, um ein weiteres Amtieren des Dr. Nissen zu verhindern. Zwar hat der Zeuge Raddatz nach dem 22. August 1961 die Rats- und Verwaltungsausschußsitzungen geleitet, jedoch weder den Rat noch den Verwaltungsausschuß über die wahren Hintergründe des mit Schreiben vom 29. August 1961 ausgesprochenen Verzichts Dr. Nissens auf seine Dienstbezüge informiert, denn ein Verzicht auf Dienstbezüge war gar nicht möglich, weil nach den Ausführungsbestimmungen zu § 42

NGO keine Aufwandsentschädigung mehr gewährt werden durfte.

Auch das Verhalten des damaligen Regierungspräsidenten von Lüneburg glaubte der Ausschuß nicht billigen zu können. Zwar haben die Zeugen Dr. Krause und Kaestner bei der Besprechung am 11. Juli 1961 vor Kenntnis des Inhalts der Anklage Dr. Nissen geraten, sein Amt als Oberbürgermeister zur Verfügung zu stellen und sich aller politischen Ämter zu enthalten. Nach Kenntnis der Anklageschrift hätte der Zeuge Dr. Krause jedoch die Verpflichtung gehabt, auf Grund der Vorbesprechung vom 11. Juli 1961 auf die Rechtsfolgen nach § 42 NGO hinzuweisen. Dieser Verpflichtung ist der Zeuge Dr. Krause nicht nachgekommen, sondern hat vielmehr dem Zeugen Dr. Hesse gegenüber bei einer Besprechung am 29. August 1961 erklärt, man wolle bis zur Bundestagswahl Diskretion bewahren.

Der Zeuge Dr. Krause hat zwar behauptet, er habe erst nach erfolgter Wahl Kenntnis davon erlangt, daß Dr. Nissen entgegen § 42 NGO noch als Oberbürgermeister tätig geworden sei. Nach Auffassung des Ausschusses hatte er jedoch die Verpflichtung, sofort nach Kenntnis des Inhalts der öffentlichen Anklage dafür zu sorgen, daß die Rechtsfolgen aus § 42 NGO beachtet wurden. Demgegenüber glaubte der Ausschuß das Verhalten des Innenministers des Landes Niedersachsen nicht beanstanden zu können, da dieser erklärt hat, er müsse sich darauf verlassen können, daß vom Regierungspräsidenten die erforderlichen Maßnahmen zur Beachtung der in Niedersachsen geltenden Gesetze eingeleitet würden.

Aus diesen Feststellungen ergibt sich, daß von einem bewußten und gewollten Zusammenwirken der Zeugen in ihrer amtlichen Eigenschaft nicht die Rede sein kann.

Darüber hinaus könnte von einer amtlichen Wahlbeeinflussung nur dann gesprochen werden, wenn die genannten amtlichen Stellen eine Aufklärungspflicht über die Erhebung der öffentlichen Anklage und die Rechtsfolgen aus § 42 NGO gehabt hätten. Eine derartige Offenbarungspflicht besteht weder nach der Niedersächsischen Gemeindeordnung noch nach den Bundeswahlvorschriften.

Soweit dennoch die in Niedersachsen geltenden gesetzlichen Bestimmungen verletzt wurden, glaubte der Ausschuß darin keine amtliche Wahlbeeinflussung erblicken zu können.

4. Der Ausschuß hat jedoch darüber hinaus geprüft, ob bei eventuellem Bewerbermangel oder amtlicher Wahlbeeinflussung den Einsprüchen stattzugeben sei, und kam zu dem Ergebnis, daß auch dann die Einsprüche nicht begründet seien.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, das Wahlprüfungsverfahren und damit auch das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 41 Abs. 2 GG in Verbindung mit § 48 BVerfGG sei ausschließlich dazu bestimmt, die richtige Zusammensetzung des Bundestages zu gewährleisten. Wörtlich heißt es in dieser Entscheidung:

„Nur solche Wahlfehler vermögen daher die Beschwerde zu rechtfertigen, die auf die Mandatsverteilung von Einfluß sind oder sein können. Infolgedessen scheiden alle Verstöße von vornherein als unerheblich aus, die die Ermittlung des Wahlergebnisses nicht berühren. Aber auch Wahlfehler, die die Ermittlung des Wahlergebnisses betreffen, können die Beschwerde dann nicht rechtfertigen, wenn sie angesichts des Stimmverhältnisses keinen Einfluß auf die Mandatsverteilung haben konnten."

Ein Vergleich der Wahlergebnisse der Bundestagswahlen in den Jahren 1957 und 1961 im betroffenen Wahlkreis ergibt, daß die Verschiebung zugunsten der SPD bei der Bundestagswahl 1961 im wesentlichen dem Gesamtergebnis dieser Wahl entspricht. Wenn auch Dr. Nissen in seinem Wahlkreis einen über dem Landesdurchschnitt liegenden Wahlerfolg zu verzeichnen hat, so kann daraus nicht gefolgert werden, daß dieser Erfolg im wesentlichen auf seine gemäß § 42 NGO unzulässigen Amtshandlungen zurückzuführen war.

Der Ausschuß kam daher zu der Überzeugung, daß auch bei Befolgung der Bestimmungen der Niedersächsischen Gemeindeordnung — also Verzicht auf jedwede Amtstätigkeit als Oberbürgermeister nach Erhebung der öffentlichen Anklage — das Wahlergebnis nicht in entscheidender Weise verändert worden wäre, zumal Dr. Nissen sich noch weiter als Oberbürgermeister bezeichnen durfte.

Da das Bundesverfassungsgericht bei seiner zitierten Entscheidung für den Erfolg eines Einspruchs lediglich auf die richtige Zusammensetzung des Bundestages abstellt, d. h. letzten Endes auf die richtige Mandatsverteilung, hat der Ausschuß auch geprüft, welche Konsequenzen sich unter diesen Voraussetzungen bei einem erfolgreichen Einspruch, d. h. bei einer auf die Erststimmen beschränkten Wiederholungswahl ergeben würden.

Würde Dr. Nissen bei einer angenommenen Wiederholungswahl wiederum als Wahlkreissieger hervorgehen, würde sich weder an der zahlenmäßigen Verteilung der Mandate auf die Parteien, noch an der personellen Zusammensetzung des Bundestages etwas ändern.

Würde statt Dr. Nissen ein anderer Kandidat von der SPD aufgestellt werden und in der Wiederholungswahl obsiegen, würde lediglich der erfolgreiche Kandidat der SPD als Direktkandidat an die Stelle von Dr. Nissen treten. Da Dr. Nissen jedoch an 15. Stelle auf der Landesliste seiner Partei steht und als erfolgreicher Direktkandidat dort unberücksichtigt blieb, würde in diesem Falle sein Landeslistenmandat wiederaufleben mit der Konsequenz, daß der zuletzt von der Landesliste der SPD nachgerückte Abgeordnete aus dem Bundestag ausscheiden müßte.

Diese Rechtsfolge ergibt sich aus § 6 Abs. 2 Bundeswahlgesetz. Dem erfolgreichen Wahlkreisbewerber steht zwar bei der Annahme der Wahl nicht das Recht zu, zwischen dem Direkt- oder dem Landeslistenmandat zu wählen, da insoweit die Mehrheitswahl vorgeht. Wird jedoch die Direktwahl für ungültig erklärt, so lebt das Recht des Bewerbers aus der Landesliste wieder auf.

Würde bei der angenommenen Wiederholungswahl der Direktkandidat der CDU erfolgreich sein, so würde dieser an die Stelle des Dr. Nissen als Direktkandidat treten, jedoch mit der Folge, daß der zuletzt von der CDU-Landesliste nachgerückte Abgeordnete aus dem Bundestag ausscheiden müßte. Dr. Nissen würde in diesem Fall wiederum als Konsequenz aus § 6 Abs. 2 BWG als Landeslistenbewerber im Bundestag verbleiben können.

Da sich nach Auffassung des Ausschusses die Einsprüche nur auf die Direktwahl, also auf die Erststimmen beschränken, kommen weitere zahlenmäßige Verschiebungen, die bei einer Wiederholungswahl auch hinsichtlich der Zweitstimmen möglich wären, nicht in Betracht.

Weil es nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts im Wahlprüfungsverfahren lediglich auf die richtige Zusammensetzung und Mandatsverteilung ankommt, glaubte der Ausschuß auch bei unterstelltem Bewerbermangel bzw. amtlicher Wahlbeeinflussung die Einsprüche für unbegründet erklären zu können.

Die Einsprüche waren daher in vollem Umfang zurückzuweisen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluß ist gemäß § 48 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 243) das Rechtsmittel der Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht binnen einem Monat nach Erlaß des Beschlusses unter den in § 48 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes angegebenen Voraussetzungen möglich.